

**PENERAPAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM
PENYELESAIAN SENGKETA TANAH HAK MILIK**

*IMPLEMENTATION OF GENERAL PRINCIPLES GOOD GOVERNMENT FOR
ADMINISTRATION OF PROPRIETARY LAND DISPUTES*

Dita Ernanda*, Istislam, Yuliati

Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
Jalan M.T. Haryono Nomor 169 Malang 65145, Indonesia

INFO ARTIKEL

Riwayat Artikel:

Diterima : 14 April 2020

Disetujui : 09 Mei 2021

Keywords:

general principles of good
governance, disputes, land

Kata Kunci:

asas umum pemerintahan yang
baik, sengketa, tanah

***) Korespondensi:**

E-mail: [ernadadita@
gmail.com](mailto:ernadadita@gmail.com)

Abstract: this study aimed to describe the application of the General Principles of Good Government (AUPB) in land dispute resolution, and the supporting and inhibiting factors for the application of AUPB in resolving land disputes. This study used a sociological juridical approach, with the type of empirical juridical research. The procedure for resolving land disputes was through two types of applications, namely letters of public complaints and implementation of court decisions. The application of AUPB in land dispute resolution started from the application, data collection and analysis, field assessment and inspection, case exposure, case settlement reports, settlement, and implementation of settlement decisions. Supporting factors for the implementation of AUPB were the Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency of the Republic of Indonesia Number 11 of 2016, Section for Handling Land Problems and Control, as well as facilities and infrastructure for mediation, case titles, and transportation. The obstacle of the AUPB implementation included the inkracht decision to issue replacement certificates that had not been explicitly regulated, resulting in land registration services being blocked by the system and uncooperative parties.

Abstrak: kajian ini bertujuan untuk mendeskripsikan penerapan Asas Umum Pemerintah yang Baik (AUPB) dalam penyelesaian sengketa tanah, serta faktor pendukung dan penghambat penerapan AUPB dalam menyelesaikan sengketa tanah hak milik. Kajian ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis, dengan jenis penelitian yuridis empiris. Prosedur penyelesaian sengketa tanah melalui dua jenis permohonan yaitu surat pengaduan masyarakat dan pelaksanaan putusan pengadilan. Penerapan AUPB dalam penyelesaian sengketa tanah dimulai dari permohonan, pengumpulan data dan analisis, pengkajian dan pemeriksaan lapangan, paparan kasus, laporan penyelesaian kasus, penyelesaian dan pelaksanaan keputusan penyelesaian. Faktor pendukung penerapan AUPB yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016, Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan, serta sarana dan prasarana untuk mediasi, gelar perkara dan transportasi. Faktor yang menghambat penerapan AUPB antara lain putusan inkracht penerbitan sertifikat pengganti belum diatur secara tegas mengakibatkan pelayanan pendaftaran tanah terblokir oleh sistem dan tidak kooperatifnya para pihak.

PENDAHULUAN

Bentuk Negara Indonesia sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang berbentuk republik. Negara kesatuan artinya Indonesia adalah negara berdaulat yang dipimpin sebagai satu kesatuan tunggal, sedangkan bentuk republik artinya Indonesia dipimpin oleh seorang Presiden sebagai kepala pemerintahan. Sebagai kepala pemerintahan, Presiden dibantu oleh penyelenggara negara sebagai pejabat negara. Tugas pejabat negara dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme yaitu menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta pejabat lain yang memiliki fungsi dan tugas pokok yang berkaitan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam kegiatan sehari-harinya.

Pemerintah dibentuk dengan tujuan untuk membangun peradaban dan menjaga sistem ketertiban sosial agar masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar dalam konteks kehidupan bernegara (Bappenas, 2004). Untuk menghasilkan pemerintahan yang baik menurut Sutedi (2011) maka perlu diterapkan konsep *Good Governance* secara nyata. Konsep *Good Governance* atau asas pemerintahan yang baik di Indonesia harus berpijak pada prinsip dasar negara yaitu Pancasila sebagai dasar negara (Zaelani *et al.*, 2019). Oleh karena itu, pemerintahan merupakan manifestasi yang bertujuan baik bagi kepentingan masyarakat.

Upaya penerapan *good governance* diwujudkan dengan penyelenggara negara berpedoman pada aturan hukum yang berlaku, dan adanya Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Salah satu bentuk pelaksanaan penegakan hukum dalam asas pemerintahan yang baik adalah adanya proses mediasi pada tahap awal proses penyelesaian sengketa (Busyro & Rangkuti, 2020). Mediasi dilakukan sebagai suatu proses penyelesaian sengketa antara dua pihak atau lebih melalui perundingan dengan bantuan seorang mediator. Penyelesaian sengketa melalui mediasi menjadi salah satu perwujudan tata pemerintahan yang baik.

Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang termuat dalam Pasal 1 ayat (16)

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menjelaskan bahwa AUPB adalah prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi Pejabat Pemerintahan dalam mengeluarkan Keputusan dan/atau Tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pada Pasal 10 ayat (1) disebutkan bahwa AUPB meliputi asas: (a) kepastian hukum, (b) kemanfaatan, (c) tidak berpihakan, (d) kecermatan, (e) tidak menyalahgunakan kewenangan, (f) keterbukaan, (g) kepentingan umum, dan (h) pelayanan yang baik.

Lembaga pemerintah yang menerapkan AUPB adalah Kantor Pertanahan. Kantor Pertanahan merupakan instansi pemerintah dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Fungsi Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia termuat dalam Pasal 3 huruf (f) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 yaitu merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan. Penanganan sengketa dan perkara pertanahan diatur dalam regulasi khusus kasus pertanahan yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan (Permen ATR/KaBPN Nomor 11 Tahun 2016). Tujuan penyelesaian kasus pertanahan yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik sebagai wujud dari terlaksananya AUPB juga diperlukan dalam proses penyelesaian sengketa tanah hak milik. Sengketa yang menjadi kewenangan KemenATR/BPN tertuang dalam Pasal 11 ayat (3) antara lain: (a) kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas, (b) kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat, (c) kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah, (d) kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar, (e) tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan, (f) kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah, (g) kesalahan prosedur dalam proses

penerbitan sertifikat pengganti, (h) kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan, (i) kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin, (j) penyalahgunaan pemanfaatan ruang, dan (k) kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan. Pada ayat (4) dijelaskan bahwa selain objek sengketa yang disebutkan bukan menjadi kewenangan KemenATR/BPN, akan tetapi menjadi kewenangan instansi lain. Masalah persengketaan tanah yang sering terjadi terkait dengan penguasaan dan kepemilikan tanah. Penyebab timbulnya sengketa pertanahan menurut Sari (2020) karena kesalahan administrasi di tingkat desa dan telitian oknum BPN dalam hal pendaftaran maupun penyelesaian sengketa tanah. Penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan oleh pejabat Kantor Pertanahan bertujuan untuk mendapatkan kejelasan status kepemilikan atas objek yang disengketakan oleh kedua pihak yang bersengketa dengan berpedoman pada peraturan yang berlaku, dan AUPB. Tujuannya agar proses penyelesaian sengketa dapat mencapai hasil yang maksimal dan tidak terjadi persengketaan tanah di kemudian hari. Pada pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan menyebutkan bahwa pengaduan dalam melaksanakan penyelesaian sengketa dapat disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan secara tertulis, melalui loket pengaduan, kotak surat atau *website* kementerian. Pada realitanya loket pengaduan di Kantor Pertanahan tidak difungsikan sebagaimana mestinya. Hal tersebut tentunya tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku dan AUPB. Asas pelayanan yang baik menurut Solechan (2019) adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan dan ketentuan perundang-undangan. Namun asas pelayanan yang baik masih belum diterapkan dengan sempurna karena pemohon yang mengajukan permohonan pengaduan sengketa pertanahan tidak dilayani di loket pengaduan namun diarahkan dan dilayani di loket informasi.

Petugas loket pengaduan seharusnya dapat memberikan pelayanan yang baik dan *professional* terhadap pihak yang ingin mengajukan permohonan pengaduan. Karena pemohon yang datang ke Kantor Pertanahan

dengan mengajukan permohonan pengaduan sengketa akan terlebih dulu berkonsultasi terkait permasalahan pertanahan yang dihadapinya sehingga dibutuhkan petugas yang berkompeten dalam memberikan penjelasan terkait prosedur selanjutnya.

Pejabat Kantor Pertanahan dalam melaksanakan penyelesaian sengketa pertanahan harus secara tegas menerapkan prosedur dan tata cara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berpedoman pada AUPB. Upaya dalam meningkatkan pelayanan masyarakat dan pengelolaan negara yang berkualitas diperlukan sebuah tata pemerintahan yang baik yang dapat dipertanggungjawabkan secara transparan dan akuntabel kepada publik (Mardawani & Relita, 2019). Prosedur penyelesaian sengketa pertanahan dapat dilaksanakan dengan maksimal, apabila pemohon dan termohon mendapat pelayanan yang baik dan diharapkan dari penyelesaian sengketa yang dilakukan dapat tercapai hasil yang diinginkan oleh para pihak. Berdasarkan permasalahan tersebut, kajian ini akan membahas mengenai (1) prosedur penyelesaian sengketa tanah hak milik, (2) penerapan Asas Umum Pemerintah yang Baik (AUPB) dalam penyelesaian sengketa tanah hak milik, serta (3) faktor pendukung dan penghambat penerapan AUPB dalam menyelesaikan sengketa tanah hak milik.

METODE

Pendekatan penelitian yang digunakan yaitu pendekatan yuridis-sosiologis dengan jenis penelitian yuridis empiris. Penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang mengkaji hukum sebagai kenyataan mencakup kenyataan sosial dan kenyataan kultur. Sumber data yang digunakan berasal dari data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat atau biasa disebut dengan data primer (data dasar) dan data lainnya yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka atau biasa juga disebut dengan data sekunder (Soekanto & Mamudji, 2001). Data sekunder terbagi atas data yang diperoleh dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder berupa buku dan artikel di bidang agraria. Bahan hukum tersier berupa Kamus Besar Bahasa Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penerapan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Hak Milik

Penyelesaian sengketa tanah hak milik yang dilaksanakan di kantor pertanahan melalui dua jenis permohonan, yaitu: (1) surat pengaduan masyarakat dan (2) pelaksanaan putusan pengadilan. Pengaduan berisi hal-hal yang menjelaskan bahwa pemohon berhak atas tanah sengketa dengan melampirkan bukti-bukti sehingga tidak merugikan dirinya (Pangemanan, 2013). Laporan pengaduan diajukan oleh pihak yang merasa dirugikan ke Kantor Pertanahan dengan cara memasukkan surat pengaduan melalui loket informasi. Isi surat pengaduan yaitu kronologi dan/atau permohonan untuk menyelesaikan sengketa tanah. Surat yang masuk tersebut kemudian diregistrasi oleh bagian Tata Usaha dan kemudian didisposisi ke Kepala Kantor Pertanahan dan Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan.

Pelaksanaan putusan pengadilan. Tidak semua masyarakat mengetahui terkait adanya prosedur penyelesaian sengketa tanah di Badan Pertanahan Nasional/Kantor Pertanahan. Pihak-pihak yang tidak mengetahui bahwa tanah yang menjadi objek sengketa dapat diselesaikan di Kantor Pertanahan, pada akhirnya memilih ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk menyelesaikan sengketa tanahnya. Hasil penyelesaian di PTUN tersebut berupa pembatalan dan pemblokiran. Terkait pembatalan diatur dalam Permen ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Sedangkan pemblokiran diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2017 tentang Tata Cara Blokir dan Sita. Terbitnya peraturan tersebut diakibatkan oleh tata cara pencatatan yang masih tersebar di beberapa ketentuan dengan kondisi belum lengkap, tidak seragam dan terdapat pengaturan yang sudah tidak sesuai dengan tuntutan dan dinamika perkembangan masyarakat. Pencatatan blokir adalah tindakan administrasi Kepala Kantor Pertanahan atau pejabat di Kantor Pertanahan yang ditunjuk untuk menetapkan keadaan pembekuan pada hak atas tanah yang bersifat sementara terhadap perbuatan hukum dan peristiwa hukum atas tanah tersebut.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) merupakan pedoman yang juga digunakan oleh pejabat pemerintahan dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai aparatur negara. AUPB menurut Yasin (2018) sebagai asas hukum yang mempunyai kekuatan mengikat dan harus dipatuhi oleh pejabat administrasi sebagaimana halnya dengan norma atau aturan hukum. Penerapan AUPB bertujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Tata pemerintahan yang baik sebagai wujud dari terlaksananya AUPB juga diperlukan dalam proses penyelesaian sengketa pertanahan dalam ruang lingkup pertanahan yang diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan

Penyelesaian sengketa tanah yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Pemberian jaminan di bidang agraria menurut Rizki *et al.* (2020) memerlukan adanya peraturan perundang-undangan yang jelas rumusannya sehingga dapat dilaksanakannya secara efektif. Pelaksanaan pendaftaran tanah untuk menghasilkan sertifikat sebagai surat tanda bukti hak atas tanah memerlukan suatu sistem pendaftaran tanah. Oleh sebab itu, pelaksanaan penyelesaian sengketa tanah seharusnya tidak hanya berpedoman pada peraturan yang berlaku yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan (Permen ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan) namun juga harus berpedoman pada AUPB.

Permen ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan tidak memuat secara khusus terkait AUPB yang harus diterapkan dalam proses penyelesaian sengketa tanah. Namun, sebagai salah satu lembaga pemerintah yang melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan maka AUPB diperlukan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan di Kantor Pertanahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.

AUPB diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. AUPB yang

dimaksud diantaranya adalah (1) kepastian hukum, (2) kemanfaatan, (3) ketidakberpihakan, (4) kecermatan, (5) tidak menyalahgunakan kewenangan, (6) keterbukaan, (7) kepentingan umum, dan (8) pelayanan yang baik. Penyelesaian sengketa tanah di Kantor Pertanahan memiliki dua cara yaitu mediasi yang diatur dalam Pasal 38 Permen ATR/KBPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan dan pelaksanaan putusan pengadilan yang diatur di dalam aturan yang sama pada Pasal 49.

Mediasi merupakan upaya penyelesaian konflik dengan melibatkan pihak ketiga yang netral yaitu pejabat Kantor Pertanahan yang memiliki wewenang untuk menyelesaikan sengketa tanah. Pejabat Kantor Pertanahan tidak berwenang dalam memutuskan hasil mediasi. Pejabat Kantor Pertanahan hanya berwenang membantu selama proses mediasi dan mengarahkan para pihak dalam pengambilan keputusan atau solusi. Nilai yang digunakan dalam proses mediasi menurut Lestari (2020) adalah nilai-nilai yang hidup pada para pihak sendiri seperti nilai hukum, agama, moral, etika dan rasa adil, terhadap fakta-fakta yang diperoleh untuk mencapai suatu kesepakatan. Keputusan mediasi murni berdasarkan kesepakatan para pihak yang bersangkutan. Kewenangan Kantor Pertanahan untuk melaksanakan mediasi diatur dalam Pasal 38 Permen ATR/KBPN Nomor 11 tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Mediasi dilakukan paling lambat selama 30 hari dan bertujuan untuk: (a) menjamin transparansi dan ketajaman analisis, (b) pengambilan keputusan yang bersifat kolektif dan objektif, (c) meminimalisir gugatan atas hasil penyelesaian sengketa dan konflik, (d) menampung informasi/pendapat dari semua pihak yang berselisih dan dari unsur lain yang perlu dipertimbangkan, dan (e) memfasilitasi penyelesaian sengketa dan konflik melalui musyawarah.

Peserta mediasi harus mendapat penugasan dari Kementerian, kecuali para pihak yang bersengketa. Peserta mediasi terdiri dari: (a) tim pengolah, (b) pejabat kementerian, kantor wilayah BPN dan/atau kantor pertanahan, (c) mediator dari kementerian, kantor wilayah BPN dan/atau kantor pertanahan, (d) para pihak dan/atau pihak lain yang terkait, (e) pakar dan/atau ahli yang terkait dengan sengketa dan konflik, instansi terkait, dan unsur masyarakat, tokoh

masyarakat/adat/agama atau pemerhati/pegiat agrarian dan penataan ruang, serta unsur-unsur lain, apabila diperlukan. Penerapan AUPB dalam penyelesaian sengketa tanah dengan cara mediasi oleh pejabat Kantor Pertanahan dapat dijelaskan sebagai berikut: Pertama, permohonan. Permohonan penyelesaian sengketa tanah dengan cara mediasi dilakukan dengan adanya laporan dari masyarakat. Bentuk laporan dari masyarakat tersebut adalah surat masuk atau surat permohonan. Surat tersebut diserahkan ke loket informasi, selanjutnya surat tersebut diregister oleh bagian tata usaha sebelum diserahkan atau didisposisikan ke kepala kantor pertanahan dan seksi penanganan masalah dan pengendalian masyarakat. Kedua, pemeriksaan surat permohonan. Petugas dan/atau pejabat di seksi penanganan masalah dan pengendalian masyarakat harus memeriksa kelengkapan data dan mempelajari surat permohonan sebelum memutuskan mediasi dapat dilaksanakan.

Ketiga, pemanggilan para pihak dan pelaksanaan mediasi. Pelaksanaan mediasi dilakukan paling lama 30 hari. Para pihak yang bersengketa diundang atau dipanggil ke Kantor Pertanahan untuk melaksanakan mediasi. Undangan atau panggilan tersebut dilakukan tiga kali. Apabila salah satu pihak yang berselisih tidak dapat menghadiri mediasi, maka pelaksanaannya dapat ditunda agar semua pihak yang berselisih dapat hadir. Namun apabila pihak yang bersangkutan telah diundang tiga kali secara tidak hadir, maka mediasi batal dan para pihak dipersilahkan menyelesaikan sengketa atau konflik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Busyro & Rangkuti, 2020). Pelaksanaan mediasi dicatat oleh notulen dalam bentuk berita acara, hal tersebut bertujuan untuk menghemat waktu dan efisiensi karena notulensi dan berita acara memuat hal yang sama yaitu pokok masalah, kronologi, uraian masalah dan hasil mediasi.

Keempat, hasil mediasi. Mediasi yang tidak mencapai kesepakatan maka akan diarahkan ke litigasi. Mediasi yang mencapai kesepakatan akan dibuatkan perjanjian perdamaian yang kemudian didaftarkan pada kepanitera pengadilan negeri sehingga mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Penyelesaian sengketa tanah oleh Pejabat Kantor Pertanahan juga dilakukan berdasarkan pelaksanaan putusan pengadilan yang sudah

memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Pelaksanaan putusan pengadilan diatur dalam Pasal 49 Permen ATR/BPN Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Amar putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap diantaranya yaitu: (a) perintah untuk membatalkan hak atas tanah, (b) menyatakan batal/tidak sah/tidak mempunyai kekuatan hukum hak atas tanah, (c) menyatakan tanda bukti hak tidak sah/tidak berkekuatan hukum, (d) perintah dilakukannya pencatatan atau pencoretan dalam buku tanah, (e) perintah penerbitan hak atas tanah, (f) perintah untuk membatalkan penetapan tanah terlantar, dan (g) amar yang bermakna menimbulkan akibat hukum terbitnya peralihan hak atau batalnya peralihan hak.

Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, berkaitan dengan penerbitan, peralihan, pembatalan hak atas tanah atau pembatalan penetapan tanah dilaksanakan berdasarkan permohonan pihak yang berkepentingan ke Kantor Pertanahan. Penerapan AUPB dalam penyelesaian sengketa tanah putusan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) yang sudah *inkracht* oleh pejabat Kantor Pertanahan dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, permohonan. Putusan pengadilan yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap didaftarkan ke loket pengukuran dan loket peralihan. Putusan pengadilan yang didaftarkan ke loket pengukuran adalah putusan pengadilan yang memiliki perintah untuk membatalkan sertifikat hak atas tanah. Putusan pengadilan yang didaftarkan ke loket peralihan adalah putusan pengadilan yang memiliki perintah untuk dilakukannya pencatatan atau pencoretan dalam buku tanah. Putusan pengadilan dilaksanakan berdasarkan permohonan pihak yang berkepentingan. Permohonan tersebut berisi persyaratan yang harus dilengkapi yaitu: (a) fotokopi identitas pemohon atau fotokopi identitas penerima kuasa dan surat kuasa apabila dikuasakan, (b) salinan resmi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap yang dilegalisir pejabat berwenang, (c) surat keterangan dari pejabat berwenang di lingkungan pengadilan yang menerangkan bahwa putusan dimaksud telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, (d) berita acara pelaksanaan eksekusi, dalam hal putusan perkara yang memerlukan pelaksanaan eksekusi, dan (e) surat-surat lain

yang berkaitan dengan permohonan pembatalan, apabila diperlukan dapat dipersyaratkan oleh Kabid atau Direktur yang bertanggungjawab menangani perkara pada Dirjen.

Setelah pengaduan diterima, berkas pengaduan diperiksa oleh petugas loket pengukuran yang bertanggungjawab untuk menangani permohonan pengaduan. Apabila berkas pengaduan dianggap telah memenuhi syarat permohonan, maka petugas menyampaikan berkas pengaduan tersebut kepada pejabat yang bertanggung jawab dalam menangani sengketa pada Kantor Pertanahan. Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Masyarakat mengadministrasikan pengaduan tersebut kedalam register penerimaan pengaduandengan melampirkan bukti yang terkait dengan berkas permohonan pengaduan.

Kedua, pengumpulan data dan analisis. Data yang dikumpulkan antara lain: (a) data fisik dan data yuridis, putusan peradilan, berita acara pemeriksaan dari Kepolisian Negara RI, Kejaksaan RI, Komisi Pemberantasan Korupsi atau dokumen lainnya yang dikeluarkan oleh lembaga/instansi penegak hukum, (b) data yang dikeluarkan atau diterbitkan oleh pejabat yang berwenang, (c) data lainnya yang terkait dan dapat mempengaruhi serta memperjelas duduk persoalan sengketa dan konflik, serta (d) keterangan saksi

Pejabat Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Masyarakat kemudian melakukan validasi terhadap data yang kebenarannya dinyatakan oleh pejabat atau lembaga yang menerbitkan atau pencocokan dengan dokumen asli serta meminta keterangan saksi yang dituangkan dalam berita acara. Data yang sudah terkumpul kemudian dianalisis dengan tujuan untuk mengetahui pengaduan tersebut merupakan kewenangan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional atau kewenangan instansi lain. Apabila sengketa tersebut termasuk dalam kewenangan Kementerian ATR/BPN, maka hasil analisis tersebut dilaporkan ke Kepala Kantor Pertanahan. Apabila sengketa tersebut tidak termasuk dalam wilayah Kementerian ATR/BPN, maka pejabat kantor pertanahan dapat mengambil inisiatif untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa melalui mediasi.

Pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap wajib dilaksanakan kecuali terdapat alasan yang

sah untuk tidak melaksanakannya. Alasan tersebut diantaranya adalah (a) objek putusan terdapat putusan lain yang bertentangan. Maka pelaksanaan pembatalannya dilakukan setelah adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap, dan (b) objek putusan yang sedang dalam status diblokir atau sita oleh kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan/atau lembaga penegak hukum lainnya. Maka pelaksanaan pembatalannya dilakukan setelah adanya pencabutan sita dan alasan lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan

Ketiga, pengkajian dan pemeriksaan lapangan. Pengkajian dilakukan untuk mengetahui penyebab terjadinya masalah, dampak dari masalah, alternatif penyelesaian dan rekomendasi penyelesaian sengketa. Kepastian hak milik atas tanah menurut Rosmitasari, Martini, dan Astuti (2013) perlu diadakan suatu penyelidikan dari data yang akan yang disampaikan oleh pihak-pihak yang mengaku sebagai pemilik atas tanah tersebut. Hal ini dapat dilakukan dengan terlebih dahulu menyelidiki riwayat tanah tersebut dan mencocokkan dengan kesaksian para saksi atas alat bukti. Pada saat proses pengkajian, dilakukan pemeriksaan lapangan yang hasilnya akan dituangkan dalam berita acara. Kegiatan pemeriksaan lapangan meliputi: (1) penelitian atas kesesuaian data dengan kondisi lapangan, (2) pencarian keterangan dari saksi-saksi dan/atau pihak-pihak yang terkait, (3) penelitian batas bidang tanah, gambar ukur, peta bidang tanah, gambar situasi/surat ukur, peta rencana tata ruang, dan (4) kegiatan lainnya yang diperlukan.

Keempat, paparan kasus. Peserta paparan terdiri dari Pejabat Kantor Pertanahan, instansi terkait, akademisi, unsur masyarakat, pemerhati/pegiat agraria dan penataan ruang apabila diperlukan. Paparan dilakukan dengan tujuan untuk menghimpun pendapat para peserta mempertajam pengkajian sengketa dan memperoleh kesimpulan dan saran. Paparan dicatat dalam notulen dan hasilnya dibuatkan berita acara paparan yang ditandatangani oleh pimpinan dan perwakilan dari peserta paparan. Berita acara paparan memuat nama peserta paparan, pokok permasalahan sengketa dan hasil paparan.

Kelima, laporan penyelesaian kasus. Laporan penyelesaian kasus merupakan rangkuman hasil kegiatan penyelesaian sengketa tanah. Laporan penyelesaian kasus disampaikan ke kepala

kantor pertanahan, kepala kantor wilayah BPN atau menteri.

Keenam, penyelesaian. Kepala kantor pertanahan menyelesaikan sengketa dengan menerbitkan: (1) keputusan pembatalan hak atas tanah, merupakan pembatalan terhadap hak atas tanah, tanda bukti hak dan daftar umum lainnya yang berkaitan dengan hak tersebut, (2) keputusan pembatalan sertipikat, merupakan pembatalan terhadap tanda bukti hak dan daftar umum lainnya yang berkaitan dengan hak tersebut dan bukan pembatalan terhadap hak atas tanahnya, (3) keputusan perubahan data pada sertipikat, surat ukur, buku tanah dan/atau daftar umum lainnya, dan (4) Surat pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi.

Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan pengumuman mengenai pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data di Kantor Pertanahan dan Kantor Kelurahan setempat dalam jangka waktu 30 hari apabila para pihak tidak menyerahkan sertifikat dalam jangka waktu yang telah ditentukan. Setelah dilakukan perbaikan, sertifikat diberikan kembali kepada pemegang hak atau diterbitkan sertifikat pengganti. Penerbitan keputusan dilakukan dalam waktu paling lama tujuh hari kerja sejak laporan penyelesaian sengketa diterima.

Ketujuh, pelaksanaan keputusan penyelesaian. Pada keputusan pembatalan hak atas tanah, sertifikat atau perubahan data, dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan dengan memerintahkan pejabat di Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Masyarakat untuk memberitahukan kepada para pihak agar menyerahkan sertifikat hak atas tanah dalam jangka waktu paling lama lima hari kerja. Pada keputusan berupa surat pemberitahuan pengaduan atau permohonan yang tidak dapat dilaksanakan atau tidak terdapat adanya kesalahan administrasi yang dilakukan, maka Kepala Kantor Pertanahan meneruskan surat pemberitahuan kepada para pihak yang terkait disertai dengan penjelasan dalam waktu paling lama tujuh hari kerja. Pelaksanaan pembatalan hak atas tanah pada objek sengketa yang merupakan *asset* milik negara dilakukan setelah adanya penghapusan *asset* tetap dari instansi yang bersangkutan. Pelaksanaan keputusan penyelesaian sengketa dapat ditunda apabila: (a) sertifikat yang akan dibatalkan sedang dalam status diblokir atau disita oleh Kepolisian,

Kejaksaan, Pengadilan dan lembaga penegak hukum lainnya, (b) tanah yang menjadi objek pembatalan menjadi objek hak tanggungan, dan (c) tanah telah dialihkan kepada pihak lain. Kepala Kantor Pertanahan wajib melaporkan penundaan pelaksanaan kepada Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri dalam waktu paling lama lima hari sejak diterimanya keputusan.

Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Penerapan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dalam Menyelesaikan Sengketa Tanah Hak Milik Faktor Pendukung

Faktor yang mendukung penerapan AUPB dalam menyelesaikan sengketa tanah hak milik dari segi substansi hukum yaitu Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Pasal 53 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/Kepala BPN) Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan menyebutkan Seksi Penanganan Masalah dan Pengendalian Pertanahan mempunyai tugas melakukan pengoordinasian dan pelaksanaan penanganan sengketa, konflik dan perkara pertanahan, serta pengendalian pertanahan. Dari segi struktur hukum, pelaksanaan kegiatan dalam menyelesaikan kasus pertanahan dibantu oleh para Ppejabat Kantor Pertanahan yang memiliki tugas dan wewenang untuk menyelesaikan sengketa tanah. Apabila terdapat sengketa yang perlu ditangani oleh Tim, maka Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri akan membentuk Tim Penyelesaian Sengketa dan konflik yang memiliki tugas yaitu melakukan pengkajian dan pemeriksaan lapangan, melakukan paparan apabila diperlukan dan menyusun serta menyampaikan laporan penyelesaian kasus pertanahan. Dari segi budaya hukum, para pihak kooperatif selama proses penyelesaian sengketa tersebut berlangsung. Penyelesaian sengketa diharapkan dapat memberikan kepastian status kepemilikan terkait objek sengketa sebagai wujud keadilan (Ningrum, 2014). Adanya sarana dan prasarana yang turut menunjang pelaksanaan penyelesaian sengketa tanah di Kantor Pertanahan membuat proses penyelesaian sengketa tanah berjalan dengan tepat dan maksimal (Sari, 2020).

Seperti adanya ruangan untuk mediasi, ruangan untuk gelar perkara dan alat transportasi untuk melakukan kegiatan pengumpulan data dan peninjauan lokasi objek sengketa tanah.

Faktor yang menghambat penerapan AUPB dalam menyelesaikan sengketa tanah hak milik dari aspek substansi hukum, pelaksanaan putusan *inkracht* yang diperlukan penerbitan sertifikat pengganti belum diatur secara tegas dan berdasarkan Pasal 57 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 maupun Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 yang telah mengatur dengan tegas penerbitan sertifikat pengganti. Dari aspek struktur hukum, terhadap objek yang telah terbit suatu hak atas tanah dan sedang menjadi objek perkara di pengadilan dan BPN menjadi pihak dalam perkara, terkait KKP SKP yang telah dilakukan pengentrian data mengakibatkan beberapa pelayanan pendaftaran tanah akan terkunci/terblokir oleh sistem. Sedangkan pihak yang meminta untuk dilakukan pencatatan pemblokiran secara otomatis dengan sistem tersebut akan terhalangi atau tidak terakomodasi. Dari aspek budaya hukum, tidak kooperatifnya para pihak selama proses penyelesaian sengketa. Dan aspek non hukum yang menjadi penghambat adalah pihak yang sulit diajak bekerjasama dalam proses penyelesaian sengketa tanah mengakibatkan proses penyelesaian sengketa menjadi terhambat dan merugikan pihak yang bersangkutan.

SIMPULAN

Prosedur penyelesaian sengketa tanah hak milik melalui dua jenis permohonan yaitu surat pengaduan masyarakat dan pelaksanaan putusan pengadilan. Penerapan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) terhadap penyelesaian sengketa dilaksanakan dengan mediasi dan pelaksanaan putusan pengadilan dimulai dari permohonan, pengumpulan data dan analisis, pengkajian dan pemeriksaan lapangan, paparan kasus, laporan penyelesaian kasus, penyelesaian dan pelaksanaan keputusan penyelesaian. Faktor pendukung penerapan AUPB dalam menyelesaikan sengketa hak milik dari segi substansi hukum tertuang dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 11 Tahun 2016, permohonan pengaduan kasus, dan

kelengkapan alat bukti, kemudian dari segi struktur hukum dan budaya hukum yang menunjukkan adanya sifat kooperatif dan patut hukum dari masyarakat bersengketa. Faktor pendukung lainnya ialah faktor non-hukum yang berupa adanya saran dan prasarana penunjang pelaksanaan penyelesaian sengketa dengan cepat. Faktor penghambat dibagi menjadi dua yaitu pertama aspek hukum, belum adanya peraturan mengenai pelaksanaan blokir terhadap bidang tanah yang telah dicatatkan pembebanan hak, ketidakjelasan peraturan pelaksanaan permohonan pembatalan, pengumuman dalam memenuhi asas publisitas dan belum diaturnya perihal menindaklanjuti pelaksanaan putusan inkrah yang diperluka penerbitan sertifikat pengganti. Dari aspek non-hukum, masih banyaknya pihak yang sulit diajak berkerjasama dalam proses penyelesaian sengketa tanah yang mengakibatkan terhambatnya proses penyelesaian.

DAFTAR RUJUKAN

- Bappenas. (2004). *Menumbuhkan Kesadaran Tata Kepemerintahan yang baik. Sekretariat Pengembangan Kebijakan Nasional Tata Kepemerintahan yang Baik*. Jakarta: BAPPENAS.
- Busyro, M., & Rangkuti, R. (2020). Proses Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah Melalui Mediasi di Kantor Pertanahan Kota Padangsidimpuan. *JUSTITIA: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, 7(2),302-316.
- Lestari, R. (2020). Perbandingan Hukum Penyelesaian Sengketa Secara Mediasi di Pengadilan dan di Luar Pengadilan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 217-237.
- Mardawani., & Relita, D. T. (2019). Strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Sintang dalam Mewujudkan Visi Pemerintahan dan Good Governance. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, 4(1), 109-116.
- Ningrum, H. R. S. (2014). Analisis Hukum Sistem Penyelesaian Sengketa Atas Tanah Berbasis Keadilan. *Jurnal Pembaharuan Hukum*, 1(2), 219-227.
- Pangemanan, E. (2013). Upaya Penyelesaian Sengketa Kepemilikan Hak Atas Tanah. *Lex Privatum*, 1(4), 57-66.
- Solechan. (2019). Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik. *Administrative Law & Governance Journal*, 2(3), 541-557.
- Sutedi. (2011). *Good Corporate Governance*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Republik Indonesia. (1997). *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Lembaran Negara Nomor 59 Tahun 1997*. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696.
- Republik Indonesia. (1999). *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3851.
- Republik Indonesia. (2014). *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292*. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601.
- Republik Indonesia. (2015). *Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN*.
- Republik Indonesia. (2016). *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 569*.
- Rizki, K., Sundary, R., Sidik, J., Jamillah, L., & Yunithawati, Y. (2020). Perlindungan Hukum Pemegang Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Dengan Terbitnya Sertifikat Ganda Berdasarkan Asas Kepastian Hukum. *Jurnal Aktualita*, 3(1), 688 – 704.
- Rosmitasari, R., Martini, R., & Astuti, P. (2013). Peran Pemerintah Daerah dalam Penyelesaian Sengketa Tanah Di Lahan Pasific Mall Kota Tegal. *Journal of Politics and Government Studies*, 2(4), 16-30.
- Sari, D. A. (2020). Sengketa Pendaftaran Hak Milik Atas Tanah. *Jurnal Al-Adalah: Jurnal Hukum dan Politik Islam*, 5(2),150-166.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Yasin, I. F. (2018). Eksistensi AAUPB di Indonesia dan Yurisprudensinya dalam Perkara TUN. *Al-Daulah: Jurnal Hukum dan Perundangan Islam*, 8(2), 297-317.

Zaelani, M., Handayani, I., & Isharyanto. (2019).
Asas Umum Pemerintahan Yang Baik
Berlandaskan Pancasila Sebagai Dasar

Pembangunan Diskresi. *Jurnal Hukum
Iun Quia Iustum*, 26(3), 458-480.